

## Directoraat-Generaal Internationale Aangelegenheden en Vreemdelingenzaken

Directie Coördinatie Integratiebeleid Minderheden

Postadres: Postbus 20301, 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer

Bezoekadres  
Schedeldoekshaven 100  
2511 EX Den Haag  
Telefoon (070) 3 70 90  
81  
Fax (070) 3 70 90 89  
[www.justitie.nl](http://www.justitie.nl)

Onderdeel	IOW	Bij beantwoording de
Contactpersoon		datum en ons kenmerk
Doorkiesnummer(s)		vermelden. Wilt u slechts
E-mail		één zaak in uw brief
Datum	13 januari 2003	behandelen.
Ons kenmerk	CIM2002/101022	
Bijlage(n)	4	
Onderwerp	Derde voortgangsrapportage in het kader van het Groot Project Inburgering Oudkomers (GPIO)	

Hierbij bied ik u, mede namens de bewindslieden van OC&W, SZW en VWS, de derde voortgangsrapportage aan in het kader van het Groot Project Inburgering Oudkomers (GPIO).

Deze voortgangsrapportage staat in het teken van het uiteindelijk doel van het GPIO, een goed zicht krijgen op de resultaten van het inburgeringsbeleid op gemeenteniveau. De uitvoering van het inburgeringsbeleid is goed op stoom gekomen en heeft zichtbaar resultaat. In de eerste helft van 2002 zijn in totaal 14.300 oudkomers bezig aan een inburgeringsprogramma, 5.600 daarvan zijn in deze periode gestart. Over de gehele periode is er een uitval van 15%, van de starters is 9% uitgevallen. Dat strookt overigens met de trend die we bij nieuwkomers zien: uit recente gegevens blijkt de uitval tijdens het volgen van een programma rond de 10% te zijn<sup>1</sup>.

Geconstateerd kan worden dat veel gemeenten zich zeer bewust zijn geworden van het belang van een snelle en goede inburgering van hun burgers. Rotterdam is daar een goed voorbeeld van. Via het Deltaplan inburgering wordt de komende jaren flink geïnvesteerd in een versnelde inburgering van oudkomers.

Dit wordt gestaafd door de ervaringen van de Taskforce Inburgering. De Taskforce Inburgering rondt eind dit jaar de werkzaamheden af. Tweeënhalf jaar lang zijn de gemeenten volop ondersteund bij de uitvoering van inburgering en zijn de knelpunten rond

---

<sup>1</sup> Inhoudelijk verslag nieuwkomers 2000-2001, samengesteld door de Piers Groep in opdracht van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

inburgering aangepakt. Dat heeft zijn effect gehad bij gemeenten en andere uitvoeringsorganisaties in de vorm van bestuurlijke en politieke aandacht en concrete verbeteringen. Na 1 januari 2003 zal de ondersteuning worden voortgezet in een relatief kleine projectorganisatie en zal de ontwikkelde kennis en ervaring via het zogenaamde kenniscentrum Integratie Etnische Minderheden worden verspreid.

De informatievoorziening in het kader van het GPIO is in de voorgaande rapportage gepresenteerd als groeimodel<sup>2</sup>. Uit deze derde voortgangsrapportage blijkt dat er langzamerhand voortgang wordt geboekt, maar dat het systeem nog niet sluitend is. De inzameling van gegevens was een moeizaam proces en de accountantscontrole ter zake heeft bestaande lacunes in de informatievoorziening aan het licht gebracht. Gemeenten zijn zich wel degelijk bewust van deze situatie. Uit een aantal rapporten van bevindingen van de accountants blijkt dat gemeenten de nodige activiteiten in gang hebben gezet om de administratieve organisatie te verbeteren. Dit wordt bevestigd in het rapport van Berenschot<sup>3</sup> waarin wordt geconstateerd dat vrijwel al de door dit bureau onderzochte gemeenten momenteel bezig zijn met een verbeterslag op het terrein van de informatievoorziening.

Tijdens het AO van 21 november jl. heb ik u toegezegd te zullen komen met een voorstel ten aanzien van de accountantscontrole bij de Monitor Oudkomers op korte en langere termijn. Dit voorstel is opgenomen in paragraaf II van deze voortgangsrapportage.

De rapportage heeft de volgende opbouw:

- I. Monitor Oudkomers 54 gemeenten, 1<sup>e</sup> helft 2002
- II. Voorstel informatievoorziening GPIO (ingevolg Algemeen Overleg d.d. 21 november 2002)
- III. Stand van zaken nieuwe Regeling inburgering oudkomers
- IV. Resultaten State of the Art, meting 31 oktober 2002
- V. Specifieke thema's: duale trajecten en uitval
- VI. Activiteiten Taskforce Inburgering
- VII. Vervolg Taskforce Inburgering
- VIII. Slot

Bijlage 1: Kwalitatieve analyse van de Monitor Oudkomers, 1<sup>e</sup> helft 2002

Bijlage 2: State of the Art-vragenlijst, meting 31 oktober 2002

Bijlage 3: Iedere inburgeraar heeft een verhaal, Taskforce Inburgering

Bijlage 4: Eindadvies Taskforce Inburgering

---

<sup>2</sup> Tweede voortgangsrapportage d.d. 2 juli 2002 (Tweede Kamer, 2001-2002, 27 083, nr. 24).

<sup>3</sup> Onderzoek naar de stand van zaken met betrekking tot de informatievoorziening rond inburgering oudkomers, 20 november 2002. Dit onderzoek is verricht ten behoeve van het door de Taskforce Inburgering op te stellen implementatieplan Informatiemodel Inburgering.

## I. Resultaten Monitor Oudkomers 54 gemeenten 1<sup>e</sup> helft 2002

### I.1. Inleiding

In tegenstelling met de vorige meting hebben alle gemeenten nu voldaan aan de verplichting om de Monitor Oudkomers in te vullen. In vergelijking met de vorige meting<sup>4</sup> konden ook meer gemeenten de deelnemers in prioritaire doelgroepen (werklozen en opvoeders) verdelen en de afzonderlijke vragen beantwoorden.

De respons op vragen betreffende het aantal deelnemers, herkomstland, leeftijd, sekse, uitval en doorstroom is groot. De gegevens over bereikt taalniveau en programmakosten zijn door minder gemeenten aangeleverd. De aangeleverde gegevens zijn gecontroleerd op kwaliteit en betrouwbaarheid.

Om een oordeel te geven over de *kwaliteit* van de aangeleverde gegevens heeft IBM, in opdracht van het ministerie van Justitie, een kwalitatieve analyse gemaakt van de Monitor Oudkomers (zie bijlage A).

Uit deze analyse blijkt dat de kwaliteit van de gegevens wisselend is. Vooral vragen die betrekking hebben op het geboekte resultaat (de stroomgegevens, d.w.z. afronding, uitval, doorstroom en de toename van taalbeheersing) en de vragen over de programmakosten leveren inconsequenties op die slechts ten dele verklaarbaar zijn. Gegevens over deze onderwerpen moeten dus met voorzichtigheid worden geïnterpreteerd

Bovendien worden de aangeleverde gegevens van de 54 gemeenten niet algemeen bevestigd door de bijgeleverde accountantsrapporten. Van de in totaal 54<sup>5</sup> gemeenten hebben 9<sup>6</sup> een goedkeurende accountantsverklaring (of een met beperking) toegevoegd. Daarnaast hebben 29 gemeenten een accountantsrapport met bevindingen meegezonden. 2 gemeenten zonden een oordeelsonthouding mee en 3 een afkeurende verklaring. 10 gemeenten hebben geen accountantsrapport- c.q. verklaring meegezonden. Hierbij moet overigens worden opgemerkt dat de aanwijzing van het oudkomersbeleid tot Groot Project werd gedaan toen het beleid al in uitvoering was met als gevolg dat de gemeenten hun registratie niet vanaf het begin hebben kunnen afstemmen op de eisen ten aanzien van de informatievoorziening, voortkomend uit de Groot Project-status.

Uit het bovenstaande kan dus worden geconcludeerd dat zowel de kwaliteit als het betrouwbaarheidgehalte van de geleverde gegevens niet voldoende is om er conclusies ten aanzien van de resultaten aan te kunnen verbinden.

Ik had gehoopt dat de meting van oktober 2002 beter inzicht zou geven in de resultaten

---

<sup>4</sup> Zie voor resultaten van de meting 2000-2001 de tweede voortgangsrapportage d.d. 2 juli 2002 (Tweede Kamer, 2001-2002, 27 083, nr. 24)

<sup>5</sup> Één gemeente zond de accountantsverklaring in ver na het verstrijken van de uiterste inlevertermijn en is niet meegenomen in de tellingen.

<sup>6</sup> Één van deze 9 gemeenten (uit de G12-groep) is nog niet gestart met de uitvoering van het oudkomersbeleid.

van het oudkomersbeleid dan de vorige meting. Dit is echter slechts op onderdelen het geval. Op basis van deze meting blijkt dat er nog een lange weg is te gaan. Zowel de kwalitatieve analyse als de accountantscontrole maken dit zichtbaar.

Geconstateerd wordt dat de gemeenten wel bezig zijn de inburgering en de informatievoorziening verder te professionaliseren. Naast de verbetering van de registratie is er echter nog een praktisch knelpunt: in de lopende contracten<sup>7</sup> met uitvoerende instellingen hebben gemeenten niet of onvoldoende vastgelegd op welke wijze en met welke frequentie welke gegevens moeten worden aangeleverd bij de gemeenten. Om deze reden hebben gemeenten niet (tijdig) de beschikking over de gegevens en zijn zij niet in staat de gewenste gegevens aan te leveren in de Monitor Oudkomers. In nieuw te sluiten contracten met aanbieders van inburgeringsprogramma's zullen gemeenten wel rekening houden met de informatie-eisen die worden gesteld onder de Groot Project-status.

## **I.2. Kwaliteitsverbetering van gegevensinformatie (groeimodel informatievoorziening)**

In de tweede helft van januari 2003 zal een conferentie worden belegd met de G54 waarin de resultaten van de meting over de 1<sup>e</sup> helft van 2002 worden besproken. Tezelfdertijd ontvangt elke gemeente een individuele rapportage waarin ook vergelijkingen worden gemaakt met de andere gemeenten uit zijn G-groep. Op deze wijze kan een gemeente inschatten of zij gemiddeld, goed of slecht presteren in vergelijking met vergelijkbare gemeenten en hier actie op ondernemen.

Uit de rapportages van de accountants blijkt dat enkele gemeenten inmiddels een goede registratie hebben opgezet. Een dergelijke gemeente kan tot voorbeeld dienen voor andere.

In 2003 wordt gestart met de implementatie van een nieuw informatiemodel inburgering ter voorbereiding van de implementatie in 2004. Dit model is door de Taskforce Inburgering overeenkomstig de taakopdracht bij de instelling, in samenwerking met de betrokken departementen, gemeenten en VNG, ontwikkeld. Dit model beschrijft de informatiebehoefte van gemeenten en Rijk en maakt het voor gemeenten inzichtelijk welke gegevens zij moeten vastleggen om aan deze informatiebehoefte te kunnen voldoen. Hierbij wordt uitgegaan van de beschikbare gegevens zoals die ontstaan in het uitvoeringsproces bij gemeenten. Om de administratieve belasting van gemeenten binnen de grenzen van het redelijke te houden worden de gegevens vanaf de invoering van dit model één maal per jaar verzameld.

De invoering van het informatiemodel vormt de volgende stap in het groeimodel t.a.v. de informatievoorziening in het kader van het Groot Project Inburgering Oudkomers, zoals

---

<sup>7</sup> Hierbij gaat het om contracten die reeds waren afgesloten voordat het oudkomersbeleid werd aangewezen tot Groot Project

aangegeven in het projectplan GPIO<sup>8</sup>.

In de onderstaande paragrafen wordt nader ingegaan op

- De resultaten van de gegevensinzameling van de Monitor Oudkomers, 1<sup>e</sup> helft 2002;
- De resultaten van de accountantscontrole

### I.3. De resultaten van de gegevensinzameling Monitor Oudkomers, betreffende de eerste helft van 2002<sup>9</sup>

Alle 54 gemeenten hebben de monitor ingevuld voor de periode januari tot juni 2002. Voor zover van toepassing was hebben nagenoeg alle gemeenten de vragen ook beantwoord. Bij 20% van hen blijken de gegevens niet volledig consistent te zijn maar dit heeft, op een hoger aggregatieniveau, slechts beperkt invloed op de betrouwbaarheid. Uitzonderingen zijn de antwoorden op vragen over bereikte taalvaardigheid, de kosten van het programma en het aantal gesloten overeenkomsten<sup>10</sup>.

#### *Aantal deelnemers*

In de eerste helft van 2002 volgden in 53 gemeenten 14.300 oudkomers een inburgeringsprogramma<sup>11</sup>.

De verdeling van *het totaal aantal* deelnemers die in de eerste helft van 2002 een programma volgde naar doelgroepen is als volgt:

*Tabel 1: aandeel van de diverse doelgroepen onder het totaal aantal deelnemers in de vier gemeentegroepen*

	<b>G12</b>	<b>G17</b>	<b>G21</b>	<b>G4</b>	<b>Totaal</b>
<i>Aantal deelnemers</i>	1.000	3.200	4.600	5.600	14.300
<i>% werklozen</i>	29%	45%	20%	15%	24%
<i>% opvoeders</i>	63%	46%	32%	34%	38%
<i>% overig</i>	8%	8%	49%	51%	38%

Voor zover de gemeenten de deelnemers kunnen indelen naar prioritaire groepen valt op dat de G12 relatief veel opvoeders aan een programma laat starten, terwijl de G4 en G21

<sup>8</sup> Dit projectplan is u als bijlage toegezonden bij de tweede voortgangsrapportage GPIO(Tweede Kamer, 2001-2002, 27 083, nr. 24).

<sup>9</sup> Op basis van de kwalitatieve analyse, uitgevoerd door IBM, in opdracht van het ministerie van Justitie (zie bijlage 1).

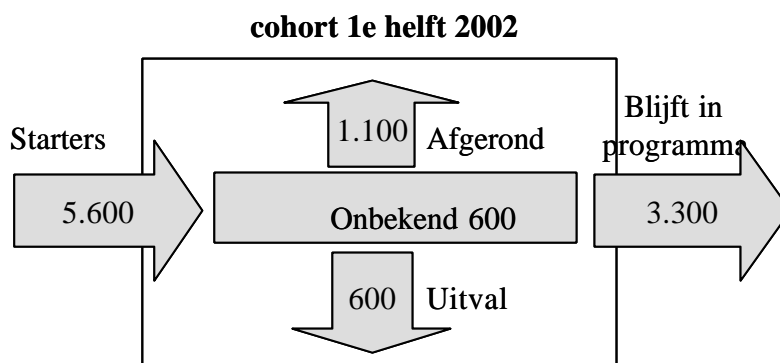
<sup>10</sup> Vanaf 1 juli 2002 zijn gemeenten verplicht een overeenkomst te sluiten met elke oudkomer die een programma start. De vraag naar het aantal afgesloten overeenkomsten is echter ook opgenomen in de monitor over de eerste helft van 2002 omdat ervan uit kan worden gegaan dat een gemeente in elk geval afspraken maakt met de betrokken oudkomer over het te volgen programma, het doelperspectief en de maatregelen die worden getroffen bij eventuele uitval.

<sup>11</sup> Één gemeente, behorend tot de G12, heeft nog geen deelnemers.

(de grotere gemeenten) relatief veel starters onder de categorie “overig” laten vallen<sup>12</sup>.

Van het totaal aantal deelnemers in de 1<sup>e</sup> helft van 2002 is 40% (5.600 personen) ook daadwerkelijk gestart in deze periode; 45% is in 2001 gestart en 15% in 2000. In figuur 1 worden de stroomgegevens aangegeven van het cohort 1<sup>e</sup> helft 2002:

*Figuur 1: stromen in de eerste helft van 2002 voor de deelnemers die in de eerste helft van 2002 zijn gestart*



#### *Kenmerken starters in 1<sup>e</sup> helft 2002*

	opvoeders	werklozen	totaal
vrouw	91%	63%	N = 4.000
Turks/Marokkaans	80%	Minder dan 50%	N = 5.600
Jonger dan 40 jaar	66%	60%	N = 3.300

Opmerkelijk in de samenstelling van de starters is verder

- Ruim 70% van de starters is vrouw. Van de opvoeders zijn bijna alle starters vrouw terwijl ook 2/3 van de werklozen van het vrouwelijk geslacht is.
- Van alle starters in de 1<sup>e</sup> helft van 2002 van wie de etnische afkomst bekend is, is meer dan de helft van Turkse (34%) of Marokkaanse (23%) afkomst. De G12 groep is wat dit betreft afwijkend: hier is ruim 80% van de starters van Turkse of Marokkaanse afkomst.
- Onder de groep werklozen die starten is de etniciteit overigens veel diverser dan onder de groep opvoeders. Zo heeft 50% van de werklozen een andere etnische herkomst dan de Turkse of Marokkaanse terwijl meer dan 80% van de groep opvoeders van

<sup>12</sup> Onbekend is of deze gemeenten deelnemers plaatsen in de categorie “overig” omdat hen onbekend is tot welke doelgroep zij horen of omdat het gaat om deelnemers die niet werkloos of opvoeder zijn.

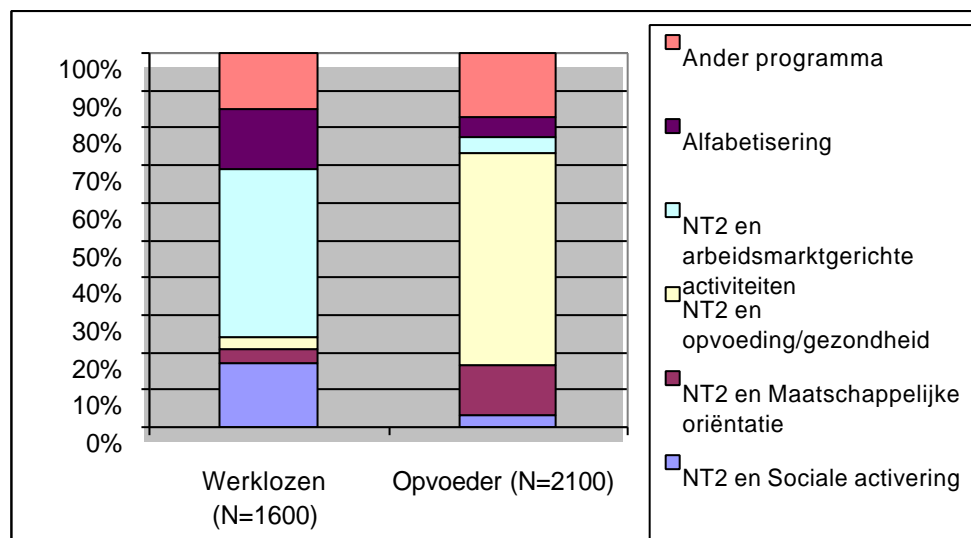
Turkse of Marokkaanse herkomst is.

- Wat betreft de leeftijdsverdeling is bijna 2/3 van de starters jonger dan 40 jaar. De leeftijdsrange van de groep werklozen is overigens groter dan die van de opvoeders: circa 25% is jonger dan 20 of ouder dan 50.

#### *Kenmerken programma's*

Bijna alle gemeenten hebben de vragen betreffende de inhoud, duur en intensiteit van de programma's, startend in de eerste helft van 2002, ingevuld. Het onderzoeksbureau dat de kwalitatieve analyse op de monitorgegevens heeft uitgevoerd, heeft geconcludeerd dat de geconstateerde tekortkomingen, op een hoog aggregatieniveau, weinig invloed hebben op de uitkomsten van de analyses. Overigens, de duur van de programma's is voor de gemeenten vaak moeilijk vooraf aan te geven. Pas achteraf kan nauwkeurig de lengte van een programma worden vastgesteld.

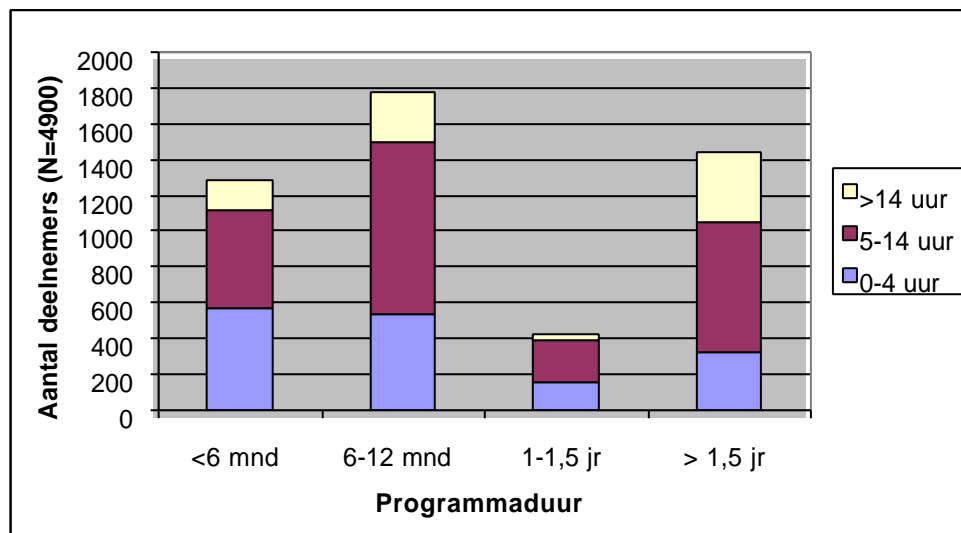
*Figuur 2.: aard van programma voor de starters in de eerste helft van 2002 naar prioritaire doelgroep*



Opvallend aan dit schema is dat

- het grootste deel van de programma's uit een duaal aanbod bestaat.
- de inhoud van het programma redelijk lijkt te zijn afgestemd op de behoeften van de prioritaire doelgroepen: werklozen volgen een programma dat bestaat uit NT2, gecombineerd met arbeidsmarktgerichte activiteiten of sociale activering. Opvoeders daarentegen volgen een programma NT2, gecombineerd met opvoeding/gezondheid of maatschappelijke oriëntatie.
- in vergelijking met de groep opvoeders, relatief veel werklozen (circa 15%) een cursus volgen, gericht op alfabetisering. Alfabetisering komt (nog) weinig voor in de groep opvoeders.

Figuur 3: duur en intensiteit (aantal lesuren per week) van programma's van starters in de eerste helft van 2002



Conclusies uit dit schema:

- De meeste starters beginnen aan een programma dat tussen de 6 en 12 maanden loopt. Daarnaast beginnen veel oudkomers aan een programma van anderhalf tot twee jaar. Er zijn ook veel programma's die een looptijd van minder dan een half jaar hebben. Er zijn weinig programma's van anderhalf jaar.
- Er is een duidelijk verschil in programma's als er onderscheid wordt gemaakt naar doelgroep: werklozen nemen vaak deel aan programma's van meer dan één jaar; opvoeders vaak aan kortere trajecten tot één jaar.
- De intensiteit van de programma's (aantal uren per week) per doelgroep verschilt. 40% van de werklozen neemt deel aan een programma van meer dan 14 uur per week, terwijl dit maar voor 10% van de opvoeders geldt. 37% van de groep opvoeders volgt een programma met lage intensiteit (tot 4 uur per week) en 53% een programma tussen de 5-14 uur per week.

#### Resultaten van de oudkomersprogramma's

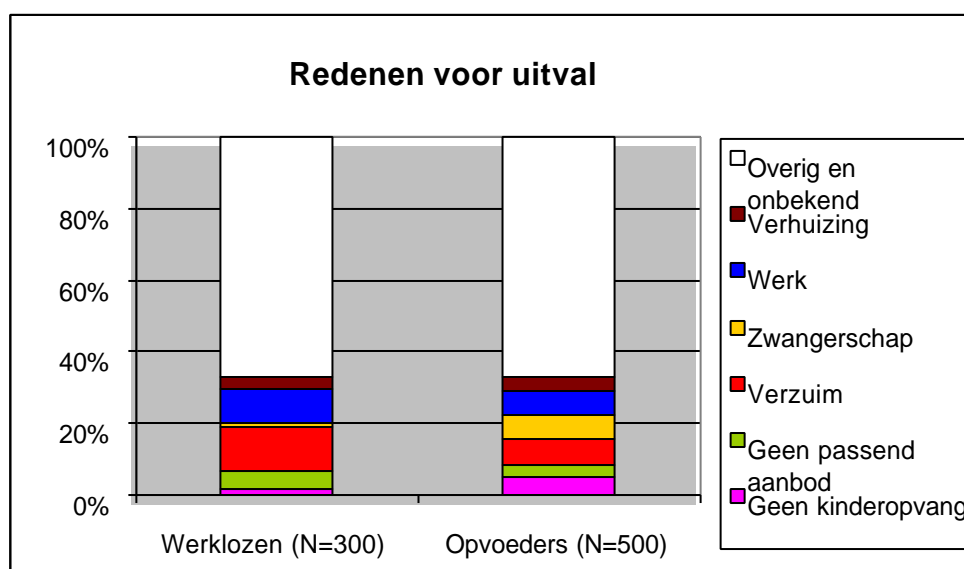
##### a. (Oorzaken van) uitval

Hoewel 39 gemeenten de betreffende vragen hebben beantwoord is de kwaliteit van de gegevens niet voldoende. Meer dan de helft bevat inconsistenties. Het bureau, dat de kwalitatieve analyse heeft verricht, heeft daarom besloten slechts gebruik te maken van de gegevens van die gemeenten die de vragen wel volledig en consistent hebben ingevuld. Van de deelnemers die in de 1<sup>e</sup> helft van 2002 zijn gestart zijn 600 (=9,3%) uitgevallen. Het percentage uitval van alle deelnemers (dus ook van diegenen die al voor 2002 zijn

begonnen met een programma) is 15%.

Werk, zwangerschap, geen kinderopvang, verzuim en geen passend aanbod komen steeds naar voren als belangrijkste oorzaken van uitval<sup>13</sup>. Daarom zijn deze oorzaken ook in de Monitor Oudkomers als mogelijkheden opgenomen.

*Figuur 4: redenen uitval in de eerste helft van 2002 naar doelgroep*



Uit bovenstaand schema kan worden opgemaakt dat

- gemeenten voor bijna 70% van de deelnemers de categorie overig/onbekend gebruiken. Gezien de opmerkingen die gemeenten erbij plaatsen kan het hierbij gaan om ziekte of gezinsproblemen maar deze categorie wordt waarschijnlijk ook veel gebruikt omdat de gemeenten de reden van uitval niet kennen.
- slechts van 30% van de uitvallers is wel de oorzaak van uitval bekend is. De voornaamste blijkt verzuim<sup>14</sup> (11%) te zijn. De vraag is echter of verzuim de werkelijke oorzaak is of weer wordt veroorzaakt door een andere reden.
- vergelijking tussen de prioritaire doelgroepen oplevert dat bij werklozen verzuim (12%) en werk (9%) de voornaamste bekende redenen zijn van uitval zijn. Bij opvoeders blijken verzuim, werk, zwangerschap en gebrek aan kinderopvang, in deze volgorde, de voornaamste redenen te zijn.

#### b. Uit- en doorstroom

<sup>13</sup> Zie ook de brochure "Verzuim- en uitvalbeleid" van de Taskforce Inburgering, september 2002.

<sup>14</sup> Verzuim wordt gedefinieerd als het veelvuldig niet deelnemen aan het programma en kan leiden tot uitval.

Voor de analyse van uit- en doorstroom kon slechts gebruik worden gemaakt van de gegevens van 19 gemeenten die deze vraag volledig en consistent hebben ingevuld. In totaal hebben in deze gemeenten 2.000 deelnemers een programma afgerond in de eerste helft van 2002.

Van deze 2.000 deelnemers is van 1.300 deelnemers bekend wat zij na uitstroom uit het programma zijn gaan doen:

- De meerderheid van de doelgroep werklozen stroomt door naar (gesubsidieerd) werk (circa 55%) of naar een vervolgopleiding (37%).
- Bij de doelgroep opvoeders stopt circa 47% na het volgen van een inburgeringsprogramma. De andere helft van de groep opvoeders stroomt uit naar (gesubsidieerd) werk (circa 10%), naar sociale activering (19%) of een (beroeps)opleiding (circa 24%).

#### c. Taalbeheersing

Slechts 4 gemeenten hebben de vraag goed ingevuld. Op basis van hun gegevens over 77 deelnemers kunnen geen conclusies worden getrokken over het behaalde taalniveau in alle 54 gemeenten. De resultaten die de 77 deelnemers hebben behaald kunnen wel indicatief zijn voor de gehele groep. 40% van de deelnemers heeft niveau 0 bij de start, 35% niveau 1. Een meerderheid van de deelnemers behaalt een stijging van één niveau. Een toename van twee niveaus of meer behaalt 20% van de deelnemers. In totaal bereikt meer dan 50% van de deelnemers niveau 2 of hoger.

#### *Kosten programma's*

De Tweede Kamer heeft verschillende malen gevraagd naar de kosten van oudkomersprogramma's. Zowel in de brief van 27 november '01 (Tweede Kamer 2001-2002, 27 083, nr. 21) als in de brief van 9 april 2002 (CIM2002/66549) is aangegeven dat de kosten van programma's sterk uiteen kunnen lopen. Meerdere redenen liggen hieraan ten grondslag. Door het streven naar maatwerk varieert de inhoud van de cursussen sterk en daarmee de kostprijs. Ook is het mogelijk dat programma's worden opgesplitst in meerdere modules zodat de gemiddelde kostprijs lager lijkt te zijn. De oorspronkelijke raming die in de genoemde brieven werd genoemd was bovendien gebaseerd op de gegevens uit de meerjarenplannen. Deze waren opgesteld door gemeenten die op dat moment weinig tot geen ervaring hadden met de uitvoering van het oudkomersbeleid.

De vraag naar de kostprijs is opgevoerd in zowel de meting van april als die van 1 oktober jl. In beide metingen blijkt dat veel gemeenten geen gegevens kunnen leveren. Conclusie is dat het aantal aangeleverde gegevens te klein is en de vergelijkbaarheid onder gemeenten onderling te laag om uit de kostengegevens bruikbare informatie te halen. Ondanks de toelichting bij de vraag blijkt dat veel gemeenten verschillende definities en interpretaties hebben gehanteerd. Daarnaast blijkt het voor gemeenten die programma's van verschillende aard, duur en intensiteit aanbieden, niet goed mogelijk om één kostprijs

te berekenen.

Gezien het diverse aanbod aan programma's lijkt het niet zinvol een gemiddelde kostprijs te berekenen. In overleg met de Accountantsdienst van het ministerie van BZK is besloten in 2003 een onderzoek te doen bij een aantal gemeenten naar de kosten van verschillende soorten programma's en onderdelen daarvan. Op deze wijze wordt getracht een gemiddelde aan te geven van kosten voor bepaalde soorten programma's. Op die wijze krijgt de Kamer inzicht in de kosten die gemoeid zijn met de verschillende programma's. Dergelijke gegevens kunnen tevens de 54 gemeenten ten dienste staan als zij op basis van outputfinanciering oudkomersbeleid gaan voeren.

#### **I.4. Accountantscontrole op de aangeleverde gegevens t.b.v. de Monitor Oudkomers**

De aanwijzing van het oudkomersbeleid tot Groot Project heeft tot gevolg dat de gemeenten hun gegevens moeten aanleveren met een accountantsverklaring. De verplichting hiertoe is opgenomen in de Regeling aanvullende bijdrage inburgering oudkomers 54 gemeenten (Stcrt 28 november 2001, nr. 231, p. 10).

##### *Vorbereiding*

In het AO van 26 maart jl. is de brief van de toenmalige Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid besproken. Hierin was het voorstel voor de informatievoorziening in het kader van het Groot Project Inburgering Oudkomers (GPIO) opgenomen. Na het AO heeft het ministerie van BZK opdracht gegeven tot het maken van een auditplan. Aan de hand hiervan is door het ministerie van BZK een projectplan gemaakt voor de uitvoering van het GPIO<sup>15</sup> en is opdracht gegeven tot het maken van een systeem- en informatieprotocol voor de G54. Dit is op 17 juli jl. besproken met een aantal gemeenten en de VNG en daarna verstuurd aan alle gemeenten. Op 5 september jl. is het besproken met een aantal grote accountantsbureaus die werkzaamheden verrichten in de G54. Tijdens dit overleg gaven de bureaus aan dat zij betwijfelden of zij goedkeurende verklaringen konden afgeven. Om dit te ondervangen is op 13 september een aanvullende brief verstuurd aan gemeenten en accountantsbureaus waarin aanwijzingen waren opgenomen om te komen tot een rapport van bevindingen.

Duidelijk is dat het proces om te komen tot een accountantsverklaring, c.q. een rapport van bevindingen over de aangeleverde gegevens moeizaam is geweest. Hieraan liggen verschillende redenen ten grondslag.

Hoewel de gemeenten vanaf 28 november 2001 (de datum van publicatie van de aanvullende regeling inburgering oudkomers) op de hoogte waren van de vereisten rond de gegevensverzameling kon vanuit het Rijk pas uitgewerkte informatie worden gegeven

---

<sup>15</sup> Auditplan en projectplan zijn als bijlagen gevoegd bij de tweede voortgangsrapportage GPIO (Tweede Kamer, 2001-2002, 27 083, nr. 24).

nadat de Kamer akkoord was gegaan met de opzet voor de informatievoorziening. Vanuit het Rijk is daarom coulant omgegaan met de datum van aanlevering van de accountantsrapporten. Deze werd van 1 oktober, de oorspronkelijke datum van aanlevering, in overleg met de Accountantsdienst van BZK, verschoven naar 15 oktober en daarna tot 15 november. Gemeenten zijn hierover per brief ingelicht. In deze brief zijn zij er tevens op gewezen dat het niet inleveren van het rapport consequenties kan hebben bij de financiële verantwoording bij afloop van de regeling (1 oktober 2004). Naast de bovenstaande meer technische redenen speelt ook mee dat gemeenten wordt gevraagd naar beleidsmatige gegevens.

Tenslotte hebben 39 gemeenten een accountantsrapport vóór 15 november geleverd, 5 gemeenten na deze datum. Dat betekent dat 10 gemeenten geen accountantsrapport hebben aangeleverd. Deze laatste groep gemeenten heeft inmiddels een brief ontvangen waarin hen is meegedeeld dat dit consequenties kan hebben bij de financiële verantwoording na afloop van de regeling.

#### *Inhoud aangeleverde accountantsrapporten*

In het systeem- en informatieprotocol inburgering oudkomers zijn bepalingen opgenomen die een garantie bieden op een tijdige aanlevering van de gegevens in de Monitor Oudkomers en die een accountantscontrole hierop mogelijk maken. De bepalingen betreffen een projectplan, de inrichting van een administratieve organisatie, de kwaliteit van de contractregistratie en dossiervorming van zowel de individuele oudkomers en de uitvoeringsinstellingen en de procedures en afspraken per uitvoeringsinstelling inzake de informatie-uitwisseling.

De accountantscontrole over de aangeleverde gegevens van de 1<sup>e</sup> helft van 2002 heeft zich, naast de controle op de betrouwbaarheid van de aangeleverde gegevens, speciaal gericht op de administratieve organisatie van de gemeente (dossiervorming) en de wijze waarop de informatie wordt verzameld (afspraken met uitvoeringsinstellingen en aanlevering van gegevens).

Uit de door de gemeenten aangeleverde accountantsrapportages blijkt dat veel gemeenten wel een projectplan hebben opgesteld waarin op hoofdlijnen wordt aangegeven welke activiteiten voor de diverse categorieën oudkomers uitgevoerd zullen worden en welke middelen daarvoor beschikbaar zijn.

Gemeenten hebben daarentegen de administratieve organisatie niet zodanig ingericht dat een goede controle mogelijk is. Dat betekent dat het voor een gemeente in dat geval niet mogelijk is de door de uitvoeringsinstelling(en) aangeleverde informatie zelfstandig te kunnen controleren. Bovendien bestaat het risico dat, indien een uitvoeringsinstelling niet tijdig haar informatie doorgeeft aan de gemeente, de gemeente de monitor oudkomers niet volledig en tijdig kan invullen. Uit de rapporten blijkt dat dit veel is voorgekomen.

De uitvoering van het inburgeringsbeleid is merendeels uitbesteed. De gemeenten sluiten hiertoe overeenkomsten. Uit de accountantscontrole blijkt dat in deze overeenkomsten

geen goede afspraken zijn gemaakt over de wijze van en frequentie van aanlevering van de gegevens. Hierdoor beschikken de gemeenten niet tijdig over de noodzakelijke gegevens die zij in de Monitor Oudkomers moeten invullen.

In een zevental rapporten geeft de accountant aan welke verbeteringen (op onderdelen) de gemeente moet aanbrengen om een goede informatievoorziening en controle hierop tot stand te brengen. In een twintigtal accountantsrapporten is aangegeven dat de gemeente, naar aanleiding van de accountantscontrole, hiermee reeds gestart is of in de komende periode zal starten.

Zodoende moet het mogelijk zijn de komende Monitor Oudkomers beter in te vullen en een goedkeurende verklaring van de accountant te verkrijgen.

De vereiste accountantscontrole heeft overigens ook nog een ander effect gehad.

Enkele gemeenten hebben aangegeven dat de accountantscontrole tot gevolg heeft dat zij zelf het besluit hebben genomen geen zelforganisaties meer te willen inschakelen of dat zelforganisaties er in de toekomst vanaf zien, in opdracht van de gemeente, trajecten uit te voeren voor oudkomers.

## **II. Voorstel informatievoorziening GPIO (ingevolge Algemeen Overleg d.d. 21 november 2002)**

Tijdens het AO van 21 november jl. heb ik u toegezegd een voorstel te doen ten aanzien van de informatievoorziening in het kader van het Groot Project Inburgering Oudkomers (GPIO). Dit kwam voort uit de discussie over de (administratieve) lasten die het GPIO meebrengt voor de gemeenten die gebruik maken van een van de regelingen oudkomers. De gegevensverzameling zelf die twee maal per jaar plaatsvindt betekent een zware last voor gemeenten. Ook in de brief van 1 oktober jl. van wethouder Van der Tak, namens de G54 en VNG, wordt erop gewezen dat de gemeenten in principe wel een periodieke inzameling van gegevens voorstaan maar dat de gegevensverzameling en accountantscontrole een onevenredige belasting legt op het gemeentelijk apparaat en de uitvoerende instellingen.

Deels wordt dit veroorzaakt doordat gemeenten niet bij het ingaan van de regelingen op de hoogte waren van de eisen rond de informatievoorziening aan het Rijk. Zij hebben dus hun administratie niet van begin af aan hierop kunnen inrichten. Ook de in contracten vastgelegde afspraken met uitvoerende instellingen over welke gegevens met welke frequentie uitgewisseld moesten worden spoorden niet met de eisen die vanuit de Groot Project-status werden gesteld. De meeste gemeenten hebben de afgelopen periode grote inspanningen verricht om de gegevensadministratie in lijn te brengen met de eisen van het GPIO maar hierin zijn zij slechts ten dele geslaagd. De accountantscontrole die vanwege de Groot Project-status moest worden uitgevoerd is daarnaast een zeer grote

administratieve en financiële belasting gebleken.

De resultaten van de gegevensinzameling en de accountantscontrole hiervan zijn weergegeven in hoofdstuk I .

Het voorstel dat ik hieronder uiteenzet is tweeledig en betreft enerzijds de G54 en anderzijds die gemeenten die zeer recent een budget voor oudkomers hebben ontvangen, de zogenaamde G286.

### **II.1. Voorstel informatievoorziening G54**

De regelingen inburgering oudkomers voor de G54 lopen eind 2003 af. In de regeling worden als nog komende peilmomenten voor de Monitor Oudkomers 1 april en 1 oktober 2003 en 1 april 2004.

Ik ben voornemens gedurende de looptijd van de huidige regelingen de genoemde peilmomenten te handhaven. De accountantscontrole moet zich daarbij richten op de gemeentelijke informatievoorziening. Een door het bevoegd gezag ondertekend 'rapport', al dan niet vergezeld van registraties aangelegd door docenten of begeleiders, kan dan volstaan als informatievoorziening van uitvoeringsinstanties aan de gemeenten. Hierdoor wordt vermeden dat de accountantscontrole zich verspreid naar de uitvoeringsinstanties die hierdoor zwaarder dan nodig is worden belast. Hiertoe zullen de accountants moeten worden geïnstrueerd. Ik zie hiertoe mogelijkheid tijdens het overleg dat eind januari 2003 plaatsvindt en waarin de gang van zaken tijdens de controle van oktober 2002 met de betrokken accountantskantoren wordt geëvalueerd.

De huidige Monitor Oudkomers wordt vervangen door het door de Taskforce Inburgering ontwikkelde informatiemodel. Naar verwachting wordt deze in 2004 ingevoerd. In 2003 worden de voorbereidingen hiertoe getroffen. Ingevolge van de afspraken die tussen het Rijk, Taskforce Inburgering en VNG zijn gemaakt worden de gegevens via het nieuwe informatiemodel één maal per jaar verzameld. Hieraan wordt, voor gemeenten die een oudkomersbeleid voeren, een accountantscontrole gekoppeld.

### **II.2. Voorstel informatievoorziening G286**

In hoofdstuk III wordt de stand van zaken rond de recent in werking getreden nieuwe regeling ten behoeve van de inburgering van oudkomers uiteen gezet.

Hierbij gaat het om 286 gemeenten die in de komende twee en een half jaar, in overgrote meerderheid, per gemeente geringe aantallen oudkomers gaan inburgeren. Deze gemeenten leveren elk half jaar hun gegevens aan voor de Monitor Oudkomers.

Ik ben voornemens

- de betreffende gemeenten wel te verplichten elk half jaar gegevens aan te leveren

voor de Monitor Oudkomers. Bij deze halfjaarlijkse peiling wordt géén accountantsverklaring geëist.

- Wel wordt de verplichting een accountantsverklaring aan te leveren gehandhaafd bij de definitieve vaststelling van de bijdrage op 1 januari 2006.
- In het geval het ministerie van Justitie in de tussenliggende periode aanwijzingen heeft dat een gemeente structureel onjuiste informatie aanlevert via de Monitor Oudkomers zal aan het college van burgemeester en wethouders opdracht worden gegeven een accountantscontrole uit te voeren.
- De Monitor Oudkomers wordt vervangen door het informatiemodel inburgering. Voorzien is dat dit in 2004 in werking treedt (zie verder onder voorstel G54).

Op deze wijze blijft de Kamer inzicht houden in de resultaten van de gemeenten en houdt de verantwoordelijke minister toch controle over de gegevens.

Ik heb er verschillende redenen voor dit voorstel voor de informatievoorziening ten aanzien van de G286 aan u voor te leggen.

- de regeling betreft een outputfinanciering waardoor de betreffende gemeenten onder een veel strenger regime vallen dan de G54;
- de 286 gemeenten gaan slechts circa 20% van het totaal aan oudkomers inburgeren. Over 80% ontvangt de Kamer dus wel gecontroleerde gegevens
- per peilmoment gaat het om zeer geringe aantallen oudkomers (gemiddeld 6 per peilmoment)
- de kosten van accountantscontrole zijn onevenredig. Uitgaande van de kosten van één controle van gemiddeld € 2.500,- en vijf halfjaarlijkse peilmomenten komt dat neer op circa € 3,6 miljoen. Bij dit bedrag komen dat nog de extra kosten van het eigen apparaat van de gemeente en de extra afhandelingskosten van ruim 1400 accountantsverklaringen door het ministerie van Justitie.

### **III. Stand van zaken nieuwe Regeling inburgering oudkomers**

Op 13 september 2002 is de Regeling inburgering oudkomers van kracht geworden. Deze is bedoeld voor gemeenten die niet onder de bestaande regelingen inburgering oudkomers vallen. In de praktijk betreft het kleinere gemeenten of gemeenten met een relatief laag percentage etnische minderheden. Gemeenten konden tot 25 oktober 2002 een prognose indienen van het aantal oudkomers dat zij tot en met juni 2005 een programma denken te kunnen aanbieden. Specifieke kenmerken van deze regeling zijn:

- gemeenten bieden duale trajecten aan;
- financiering gebeurt op basis van outputfinanciering. Gemeenten ontvangen op basis van hun prognose een voorschot. In de tweede helft van 2005 stelt het Rijk de definitieve bijdrage vast op basis van de behaalde resultaten. Deze is afhankelijk van het aantal oudkomers dat een traject is aangeboden, de uitval en de vooruitgang in het

niveau van taalbeheersing.

Deze regeling blijkt zeer aan te slaan. Het aantal gemeenten dat voor de regeling heeft ingeschreven was hoog. In totaal hebben 286 gemeenten een prognose ingediend. Op basis van deze prognoses zal tot juli 2005 aan 9.345 oudkomers een programma worden aangeboden. Hiermee is € 51.216.600,-- gemoeid.

In de Regeling inburgering oudkomers zijn de gemeenten verplicht hun resultaten per half jaar aan te leveren via de Monitor Oudkomers. De eerste aanlevering vindt plaats op 1 oktober 2003 en betreft de eerste helft van 2003 en de periode in 2002 vanaf het moment dat het voorschot formeel is toegekend. Via regionale bijeenkomsten worden de 286 gemeenten voorgelicht over de wijze waarop zij oudkomers daadwerkelijk kunnen bereiken en in een duaal traject kunnen houden en over de registratie van resultaten. Deze regionale bijeenkomsten hebben plaatsgevonden op 12, 16 en 18 december 2002.

#### **IV. Resultaten State of the Art, meting 31 oktober 2002**

Via de State of the Art-vragenlijst geven de gemeenten een "zelfbeeld" van de stand van zaken rond het inburgeringsbeleid. De vragenlijst is oorspronkelijk bedoeld om de accountant managers van de Taskforce Inburgering op de hoogte te houden van de voortgang binnen "hun" gemeente. De vragenlijst is door een extern bureau in de G12 en Amsterdam uitgezet. Dit bureau heeft de gegevens van alle 54 gemeenten verzameld en verwerkt en rapporteert hierover (zie bijlage 2). Omdat de vragenlijst meer gericht is op de organisatorische en procesmatige aspecten is het een goede aanvulling op de gegevens die via de Monitor Oudkomers worden verzameld, omdat het aangeeft wat gemeenten hebben gedaan aan de verbetering van het uitvoeringsproces op te komen tot een effectievere en efficiëntere uitvoering.

Op 30 oktober jl. is de vragenlijst State of the Art Inburgering uitgezet bij de G54. Zoals bekend wordt deze vragenlijst ingevuld op basis van vrijwilligheid. 49 gemeenten hebben de vragenlijst ingevuld geretourneerd. Vijf gemeenten hebben de vragenlijst niet ingevuld. De redenen hiervoor zijn divers.

##### *Belangrijkste uitkomsten van de State of the Art*

Inmiddels geven 48 gemeenten aan een duidelijk beeld te hebben van de *doelgroep* oudkomers. Het aantal is toegenomen in de loop van het afgelopen jaar (was resp. 30 in de eerste en 37 in de tweede meting).

Bijna alle gemeenten ondernemen *specifieke activiteiten* om de doelgroep te bereiken. Dit beeld is niet veranderd in de loop van 2002. Dit geldt evenzeer voor het inschakelen van andere instellingen naast het ROC. Dit blijkt ook uit de inkoop van trajecten bij andere

organisaties. Dit doen 46 gemeenten tegen 38 in de eerste meting.

De meeste gemeenten zorgen voor een *bestuurlijke verankering* van het inburgeringsbeleid. Bijna alle gemeenten hebben het inburgeringsbeleid vastgelegd in een beleidsdocument. De regisseursrol is op bestuurlijk niveau in 45 van de 48 gemeenten expliciet bij een wethouder belegd. Het inburgeringsbeleid wordt ook geïntegreerd met de beleidsterreinen kinderopvang, welzijnswerk en reïntegratiebeleid. Net als in de tweede meting worden ook andere budgetten ingezet voor inburgering zoals de educatiemiddelen van het ministerie van OCW, de WIW-middelen en de reserves WIN.

Gemeenten geven aan dat zij *prestatieafspraken* maken in de inkoopcontracten. Deze hebben vooral betrekking op het aantal deelnemers en/of het aantal trajecten en in mindere mate op het te bereiken NT2-niveau of het percentage uitval. Deze situatie is niet verschillend van de vorige metingen.

Het aantal gemeenten dat een *trajectbegeleiding* kent voor oudkomers is toegenomen in de loop van 2002. Bij de eerste meting was het 71%, bij de derde meting 87%. De trajectbegeleiding voor oudkomers wordt uitgevoerd door de Sociale Dienst, het ROC of andere uitvoeringsorganisaties.

De meeste gemeenten hebben zicht op de *uitval* onder oudkomers. Voornaamste redenen voor uitval zijn zwangerschap, verzuim en werk. Om deze uitval tegen te gaan worden maatregelen getroffen als meer maatwerk in het aanbod en een intensievere trajectbegeleiding. Ruim de helft van de gemeenten hanteert zowel een sanctie als incentivebeleid voor oudkomers.

Er is ook gevraagd naar de stand van zaken inzake *kinderopvangplaatsen*. Gemeenten maken geen onderscheid tussen nieuwkomers en oudkomers. Driekwart van de gemeenten biedt kinderopvang aan bij een gesubsidieerd kinderdagverblijf. In de helft van de gemeenten wordt ook gebruik gemaakt van opvang bij gastouders en opvang op de locatie van het ROC. De gemeenten geven aan dat het aanbod, zowel qua omvang als qua vorm, niet voldoen aan de behoefte van de inburgeraars.. 31 van de 48 gemeenten geven aan een wachtlijst voor de kinderopvang te hebben. Behoefte aan meer flexibiliteit geven 21 gemeenten aan als wens.

Het zijn voornamelijk oudkomers die een *duaal traject* krijgen aangeboden. Het meest voorkomend zijn trajecten NT2 in combinatie met arbeidsgerichte activiteiten en NT2 met opvoedingsondersteuning. De gemeenten zijn positief over hun ervaringen met duale trajecten. Naar hun mening is de motivatie hoger en wordt het Nederlands sneller geleerd.

Om het inburgeringsbeleid effectief vorm te geven en uitvoeringsorganisaties goed aan te

kunnen sturen is het van belang dat gemeenten beschikken over *informatie* over de kwaliteit en de resultaten van het inburgeringsproces.

Van de 45 gemeenten geven 36 gemeenten aan dat zij helder hebben geformuleerd welke informatie zij wensen te ontvangen. Daartoe hebben nagenoeg alle gemeenten een systeem van voortgangsrapportage afgesproken met de uitvoeringsorganisaties. Volgens de helft van de gemeenten zijn deze echter onvoldoende in staat de door de gemeente gewenste informatie te leveren. De oorzaken daarvan liggen volgens de gemeenten in de beperkingen van het informatiesysteem en (in mindere mate) in onvoldoende registratie door de uitvoeringsorganisatie. De gegevensuitwisseling wordt vaak contractueel vastgelegd en vindt vooral plaats middels papier of fax en in mindere mate elektronisch.

## **V. Specifieke thema's: duale trajecten en uitval**

In dit hoofdstuk wordt u op de hoogte gebracht van de stand van zaken rond twee specifieke thema's: duale trajecten en uitval.

### **V.1. Duale trajecten**

Maatwerk typeert het huidige inburgeringsbeleid. Voor oudkomers geldt dat het inburgeringsprogramma (volgens de oudkomersregelingen) een duaal karakter moet hebben. Voor nieuwkomers zijn duale trajecten een uitgelezen kans om tegelijkertijd de taal te leren en te participeren in de Nederlandse samenleving. Duaal is een middel om de taal (nog) beter te leren en te zorgen voor een goede aansluiting bij de Nederlandse samenleving.

Het afgelopen jaar heeft de Taskforce Inburgering samen met 10 gemeenten en 1 ROC intensief samengewerkt bij het opzetten van duale trajecten. De inzet van de deelnemende gemeenten kan over het algemeen als positief worden omschreven. Hoewel er zich tempoverschillen voordoen bij het opzetten en uitvoeren van duale trajecten in de verschillende gemeenten, worden er in alle gemeenten duale trajecten uitgevoerd. De tempoverschillen tussen gemeenten worden door tal van redenen veroorzaakt. Zo blijkt het vinden van financiering, anders dan uit de oudkomersregelingen, vaak een tijdrovende kwestie. Dit geldt ook voor het in beeld krijgen van competenties en vaardigheden van de inburgeraars, die in aanmerking zouden kunnen komen voor het betreffende duale traject. Een andere oorzaak voor het tempoverschil waarmee gemeenten duale trajecten van de grond krijgen, zijn de lokale verschillen in de arbeidsmarktsituatie. Gemeenten geven aan dat waarschijnlijk door de economische situatie de bereidheid van bedrijven om mee te werken aan duale trajecten soms kleiner wordt. Aan de andere kant blijkt door de gezamenlijke inspanningen van de Taskforce en het projectbureau Ruim Baan voor Minderheden, dat er desondanks bedrijven zijn die hierin willen investeren. Bij het realiseren van duale trajecten komt het nodige kijken, gemeenten moeten hun inburgeraars goed kennen om te weten welk duaal traject voor hen geschikt is en

gemeenten moeten over een goed organiserend vermogen en netwerk beschikken. Dat laatste blijkt in de praktijk vaak afhankelijk te zijn van de kwaliteit van het bestuur en management in de betreffende gemeente.

Tot slot is vooral ook gebleken dat de ontwikkeling van duale trajecten met opvoedingsondersteuning en sociale activering veel tijdsinvesteringen van de gemeenten en hun partners hebben gevraagd. De belangrijkste oorzaak hiervoor is dat inhoudelijke expertise om dergelijke duale trajecten op te zetten, nog weinig voor handen is.

### Specifieke activiteiten in het kader van duale trajecten

#### **V.1.1. NT2 en beroepsopleiding**

In 2001 is op 21 ROC's een pilot gestart, waarbij NT2 wordt gecombineerd met beroepsonderwijs. In 2001 namen ongeveer 1600 cursisten deel aan een geïntegreerd traject. Vanwege het succes is deze pilot in 2002 uitgebreid naar de overige ROC's. Deze campagne is recentelijk onderscheiden met de trofee van het tijdschrift *Les*, het tijdschrift over onderwijs aan anderstaligen. *Les* reikt de prijs eens in de vijf jaar uit aan een onderwijsproject dat het meeste perspectief biedt op rendementsverbetering van het onderwijs aan (jong)volwassen anderstaligen. De pilot NT2 en beroepsonderwijs wordt gevolgd door middel van een monitor en een onderzoek naar de meerwaarde van duale trajecten ten opzichte van reguliere NT2-trajecten. Tweejaarlijks leveren de aan de monitor deelnemende ROC's gegevens aan over de cursisten die een duaal traject volgen. Bij de derde meting die gehouden is in mei 2002, hebben 16 ROC's gegevens aangeleverd over 475 cursisten. Uit deze meting blijkt, evenals uit de vorige metingen, dat de beoogde doelgroep wordt bereikt: deelnemers zijn voornamelijk jonge, laagopgeleide anderstaligen met ten hoogste NT2-niveau 2. Uit interviews met docenten en cursisten kwam duidelijk naar voren dat de inburgeraars gemotiveerd zijn, en dat hun taalniveau is toegenomen. De resultaten van de meting die is gehouden in oktober zullen worden verwerkt in de volgende voortgangsrapportage.

Om een uitspraak te kunnen doen over de effecten van duale trajecten, is een controlegroep samengesteld van mensen die sec NT2-onderwijs volgen. De resultaten van deze groep worden afgezet tegen de resultaten van diegenen die een duaal traject volgen. In de praktijk is het lastig gebleken om een controlegroep met dezelfde achtergrondkenmerken samen te stellen. Het onderzoek wordt tevens bemoeilijkt door de soms onvoldoende en onvolledige registratie die op sommige ROC's plaatsvindt. Als gevolg hiervan zijn toetsresultaten niet altijd vastgelegd, en zijn de oorzaken van uitval vaak onbekend.

Bij de volgende meting zal een andere onderzoeksmethode worden toegepast, waardoor de effecten van duale trajecten beter zichtbaar gemaakt kunnen worden. De resultaten van dit onderzoek worden verwerkt in de volgende voortgangsrapportage die in maart 2003 aan de Kamer wordt aangeboden.

### **V.1.2. NT2 en werk**

#### **a) Raamconvenant Grote Ondernemingen (RGO)**

In het kader van het RGO hebben de voormalig minister van SZW en de voormalig minister voor GSI op 27 maart jl. met de laatste tranche van 23 grote ondernemingen convenanten afgesloten aangaande het voeren van multicultureel personeelsbeleid en de in- en doorstroom van etnische minderheden. Hiermee is het totale aantal deelnemende ondernemingen op 110 gebracht. Inmiddels zijn met 50 ondernemingen afspraken gemaakt over duale trajecten. Het betreft trajecten voor zowel hoger als lager opgeleide nieuwkomers en/of oudkomers. Door middel van deze duale trajecten wordt werken gecombineerd met het leren van de Nederlandse taal, al dan niet aangevuld met een (beroeps)opleiding. De betreffende ondernemingen maken deel uit van verschillende branches, waaronder de logistiek, het onderwijs en de dienstverlening, en zijn gevestigd in verscheidene gemeenten.

Op dit moment worden bij elf bedrijven duale trajecten uitgevoerd. Dit betreft zowel bedrijven die individuele werknemers een op maat gesneden trainingsprogramma laten volgen, als bedrijven die een specifiek project hebben opgezet voor groepen werknemers. Twaalf bedrijven zijn in gesprek met gemeenten, ROC's en andere betrokkenen om tot een duaal traject te komen. Elf bedrijven bevinden zich in de oriëntatiefase. Tien bedrijven hebben aangegeven (voorlopig) geen mogelijkheden te zien om duale trajecten uit te voeren. Door zes bedrijven werden de economisch mindere situatie vacaturestops, inkrimpingen personeelsbestand als reden hiervoor opgegeven. Eén bedrijf is gestopt omdat het niet lukte kandidaten te vinden. Dan resteren er nog zes bedrijven die ofwel een instroom/doorstroomproject zijn gestart dat nog niet volledig onder de definitie "dual" valt, de Nam die een project financiert maar er niet in participeert en drie bedrijven waarmee het eerste monitoringsgesprek nog plaats moet vinden.

Nog altijd heeft TPG-Post bij de ontwikkeling en uitvoering van duale trajecten in het kader van het RGO een voortrekkersrol. TPG-Post is het eerste bedrijf dat met een dergelijk project van start is gegaan. De gemeenten die bij de uitvoering van het project 'Inhouse Inburgering' zijn betrokken erkennen het belang van duale trajecten en hebben alle aangegeven enthousiast te zijn over de aanpak. In een aantal vestigingen zijn pilotprojecten met succes afgerond en in een aantal vestigingen is de werving in volle gang. TPG-Post biedt de cursus ook aan haar werknemers die ondersteuning op het gebied van de Nederlandse taal nodig hebben aan. In totaal hebben inmiddels 250 mensen de opleiding met goed gevolg afgerond.

Naast succesvolle elementen worden er ook bij TPG Post knelpunten geconstateerd. Hierop wordt in een volgende paragraaf nader ingegaan.

EMI CD in Uden is een volgend voorbeeld van een succesvol duaal traject. Twee groepen deelnemers hebben ondertussen het traject gevolgd. De deelnemers worden begeleid door een jobcoach. Voor het volgen van de NT2-lessen kan bijzonder verlof worden verkregen. De deelnemers kunnen tevens in aanmerking komen voor doorstroom binnen EMI CD. Van de drieëntwintig mensen hebben er vijftien inmiddels een regulier dienstverband bij EMI CD verkregen. Op dit moment worden de mogelijkheden verkend voor een meer structurele aanpak van duale trajecten voor individuele werknemers. Hiervoor zouden ook andere dan productiefuncties in aanmerking komen.

Bij het ROC van Amsterdam krijgen hoger opgeleide etnische minderheden die hun opleiding in het buitenland hebben gevolgd een arbeidsovereenkomst als onderwijsassistent bij het ROC, gekoppeld aan een duale opleiding tot docent voor het beroepsonderwijs. In dit succesvolle project is net de derde lichterij kandidaten van start gegaan. In opleiding is de groep tweedejaars (dertien deelnemers). De eerste groep (tien deelnemers) heeft in september 2002 hun diploma behaald.

#### b.) Sectorale afspraken

##### *Zorgsector*

Op 19 juni 2001 voerde een viertal vaste commissies van de Tweede Kamer overleg met drie bewindspersonen over het inburgeringsbeleid (Kamerstukken II, 2000-2001, 27 083, nr. 19). De toenmalige staatssecretaris van VWS stelde bij die gelegenheid, dat met de sociale partners wordt bekeken of de koppeling tussen inburgeren en instroomprojecten in de richting van werken in de zorg nader kan worden versterkt. Ook de kabinetsreactie d.d. 17 mei 2002 op de aanbevelingen van de commissie AVEM (Arbeidsdeelname Vrouwen uit Etnische Minderheidsgroepen) besteedde aandacht aan duale trajecten in de zorgsector (Kamerstukken II, 2001-2002, 27 223, nr. 23).

Hierdoor gestimuleerd heeft de Taskforce Inburgering, die als rechtstreeks gevolg van de door het kabinet gegeven opdracht al veel energie besteedde aan het stimuleren van duale trajecten als zodanig, actief geprobeerd om actoren binnen de zorgsector te winnen voor het idee van duale trajecten. Daarbij werd nauw samengewerkt met het ministerie van VWS. Uiteraard komt de hoofdrol toe aan de Sectorfondsen zorg en welzijn en de deelnemende zorginstellingen zelf, die bereid bleken om "werkendeweg", als pioniers, tot ontwikkeling van een goede methodiek te komen.

De sectoren verpleging & verzorging, kinderopvang en de ziekenhuizen kwamen in verband hiermee het eerste in beeld, voor oud- en nieuwkomers die het inburgeren willen combineren met arbeid..

##### *Verpleging en verzorging*

Arcares, branchevereniging van verpleeg- en verzorgingshuizen en de werknemersorganisaties in de zorgsector, heeft aan de wieg gestaan van het project Inburgeren V&V. Opdrachtgever van het project is het sectorfonds Zorg en Welzijn. Het adviesbureau Sovov bv is als projectleider verantwoordelijk voor de uitvoering en de monitoring van het project.

Inburgering V&V is een pragmatisch project: Het brengt de partijen bijeen, die belang hebben bij een verbetering van de arbeidsparticipatie en de maatschappelijke integratie van nieuwkomers en oudkomers. Het project is landelijk, maar wordt op lokaal en regionaal niveau uitgevoerd. Er zijn vier pilots opgezet: in Midden-Brabant, Rijnmond, Twente en Midden-Holland. In elk van deze pilots werken gemeenten, werkgevers en ROC's samen bij de werving, selectie, scholing en werkbegeleiding van nieuwkomers en/of oudkomers die in verpleeg- en verzorgingshuizen aan het werk willen. Per pilot worden vijftien nieuwkomers en/of oudkomers door middel van 'duale trajecten' geschoold en begeleid naar naar functies in de zorg of functies in de ondersteunende dienstverlening binnen verpleeg- en verzorgingshuizen. Dat vergt precieze afspraken tussen gemeenten en werkgevers, maar ook maatwerk - opdat het loont om te investeren. Voor werkgevers zijn die investeringen niet gering, want zij moeten de nieuwe medewerkers verder opleiden en een loopbaan bieden binnen hun organisaties. Vandaar dat het project Inburgering V&V niet alleen inzet op een goede organisatie van de instroom, maar werkgevers ook ondersteuning biedt bij de vormgeving van cultuurgevoelig personeelsbeleid. Uiteraard wordt hierbij aansluiting gezocht bij lopende projecten, bestaande ervaring en expertise. De praktische samenwerking tussen Sovov en de Taskforce Inburgering is in dit opzicht zeer productief. Het project Inburgering V&V heeft een looptijd van twee jaar (tot ultimo 2003). Het proces van samenwerking en de uitvoeringsresultaten worden permanent gevolgd en geëvalueerd. Op basis van de bevindingen kan de aanpak werkendeweg worden verfijnd en kan tevens worden bepaald of de gekozen aanpak geschikt is voor toepassing in andere (zorg)sectoren.

### *Kinderopvang*

Voor kinderopvang bij inburgering gelden enkele bijzondere kenmerken. De lesroosters van de ouders wisselen regelmatig, soms zelfs iedere zes weken. Ook het verzuim ligt veelal hoger. Verder vergt de zorg voor de kinderen en voor de ouders meer tijd. De behoefte aan kinderopvang is veelal beperkt tot halve dagen of enkele uren. Vaak is alleen opvang in de ochtenden nodig en niet tijdens schoolvakanties. Voor reguliere aanbieders van kinderopvang is deze groep daarom financieel minder aantrekkelijk. In veel gemeenten bestaat er daarom behoefte aan specifiek gemeentelijk beleid voor deze groep. De Taskforce Inburgering heeft twee brochures uitgebracht om alvast een aantal aanknopingspunten te bieden om de organisatie van de kinderopvang voor inburgeraars in

hun gemeente/regio te verbeteren.<sup>16</sup> Naast al deze aandacht voor het mogelijk maken en verbeteren van inburgeringstrajecten als zodanig is het echter nodig, dat de kinderopvang als sector ook de kansen ziet van duale trajecten in de eigen branche voor oud- en nieuwkomers. Werken in de kinderopvang, eventueel te beginnen in het kader van een gastouderproject, kan een opmaat zijn van een goede carrière. Met partijen wordt overleg gevoerd om in 2003 een aantal 'good practices' in deze sfeer (uitvoerende instellingen) bijeen te brengen met het oogmerk een overzicht op te stellen van succesfactoren. In een volgend stadium kan aan de hand van deze ervaringen een breed te verspreiden methodiek worden ontwikkeld.

### *Ziekenhuizen*

In 2002 was de Stimuleringsregeling Integraal Personeelsbeleid 2002, branche Ziekenhuizen, van de Sectorfondsen zorg en welzijn van kracht. Deze regeling faciliteerde onder meer beleid om allochtonen, waaronder inburgeraars, aan het werk te helpen binnen de ziekenhuizen. Ook binnen het ziekenhuiswezen moet de gedachte, dat duale trajecten voor inburgeraars gezien moet worden als een win-winscenario, overigens nog nader veld winnen. De Taskforce Inburgering heeft, in overleg met het ministerie van VWS, contacten gelegd met de brancheorganisatie en de genoemde sectorfondsen om begin 2003 een aantal enthousiaste initiatiefnemers bijeen te brengen. Deze groep zal naar het voorbeeld van de V&V-sector een traject met tijdelijke voorbeeldprojecten initiëren. Daarbij zal een accent worden gelegd op bestaande good practices.

### c) Schoonmaakbranche

De schoonmaakbranche heeft begin november een bijeenkomst georganiseerd om werkgevers te informeren over de mogelijkheden om inburgeringstrajecten te organiseren voor schoonmaakpersoneel. Hierbij gaat het om trajecten voor zittend personeel en om instroom van nieuw personeel in de schoonmaakbranche. De vervolgstap is dat de brancheorganisatie gaat inventariseren welke werkgevers hierin daadwerkelijk geïnteresseerd zijn.

### **V.1.3. Gesignaleerde problemen bij duale trajecten**

In de praktijk blijkt een aantal problemen bij de uitvoering van duale trajecten hardnekkig te zijn.

- Zo ondervindt een tiental bedrijven die deelnemen aan het RGO in de voorbereidings-/uitvoeringsfase problemen bij het vinden van voldoende kandidaten voor hun duale trajecten:

---

<sup>16</sup> Brochures nr. 2 "Kinderopvang voor inburgeraars" en nr. 11 "Vraaggerichte kinderopvang voor inburgeraars".

- In sommige gevallen speelt de aard van de vacatures die bedrijven aanbieden een rol. De hoge functie-eisen die bedrijven stellen, met name de instroomeisen ten aanzien van de Nederlandse taal, bemoeilijken het vinden van kandidaten. Ruim Baan voor Minderheden besteedt in de voorlichting aan bedrijven ruimschoots aandacht aan de aanvankelijk hoge eisen die de werkgever stelt aan het taalniveau van de inburgeraar. Benadrukt wordt dat uitgaan dient te worden van de competenties van de inburgeraar; door werkend te leren wordt de taal zeer snel eigen gemaakt.
- Tevens ervaren sommige gemeenten het als problematisch wanneer er deeltijdfuncties aangeboden worden, waardoor deelnemers niet direct uit hun uitkering geraken. Hoewel het vanzelfsprekend het streven is deelnemers zo spoedig mogelijk uitkeringsonafhankelijk te maken, is het zeer goed mogelijk dat in eerste instantie deeltijdwerk naast de andere onderdelen van het inburgeringsprogramma wordt verricht. Voormalig Minister Vermeend heeft dit standpunt verwoord in de circulaire aan de gemeenten over de relatie inburgering en reïntegratie van 4 juni 2002 en aangegeven dat er geen strijd hoeft te zijn tussen inburgering en werk. Aan inburgering kan invulling worden gegeven door de duale trajecten.
- Ook wordt geconstateerd dat gemeenten niet altijd voldoende inzicht hebben in de bestanden van zowel oudkomers als nieuwkomers, waardoor het koppelen van inburgeraars aan een specifiek traject moeizaam verloopt. Door een intensieve inzet van alle betrokken partijen, waarbij de Taskforce Inburgering en Ruim Baan voor Minderheden een faciliterende en ondersteunende rol spelen, wordt er getracht dit vraag- en aanbodprobleem het hoofd te bieden. Bij het zoeken naar oplossingsrichtingen wordt er steeds aansluiting gezocht bij lokale actoren en structuren, zoals de Bedrijfsadviseurs Minderheden, ROC's en gemeentelijke samenwerkingsverbanden.
- Voor wat betreft de financiering van duale trajecten blijken hier vooral bij groepstrajecten enige haken en ogen aan te zitten. Wanneer deelnemers zowel oud- als nieuwkomers zijn, en/of afkomstig uit verschillende gemeenten, is het voor bedrijven soms een tijdrovende zaak om een bijdrage in de kosten te verkrijgen uit de verschillende gemeentelijke budgetten voor inburgering, educatie en reïntegratie.
- Tenslotte blijkt de samenwerking tussen gemeenten en bedrijven in sommige gevallen voor problemen te zorgen, door de verschillen in werkwijze.

#### **V.1.4. Werken aan oplossingen voor gesignaleerde problemen rond de ontwikkeling en uitvoering van duale trajecten**

- Getracht wordt gemeenten meer inzicht te geven in het planmatig opzetten van duale trajecten. Hiertoe is, in samenspraak met de departementen van Justitie, SZW, VWS en OCW, de *digitale wegwijzer duale trajecten* ontwikkeld. De Wegwijzer is een

hulpmiddel bij het opzetten en uitvoeren van duale trajecten. Stap voor stap geeft het informatie over een planmatige opzet van een duale traject. De wegwijzer bevat tal van praktijkvoorbeelden, aanbevelingen en checklists, zodat gemeenten optimaal kunnen profiteren van de ervaringen die andere gemeenten reeds met duale inburgeringstrajecten hebben opgedaan. Speciale aandacht wordt gegeven aan de wijze waarop duale trajecten kunnen worden gefinancierd. Hiervoor is in opdracht van het ministerie van Justitie een vraagstructuur ontwikkeld, vergelijkbaar met de wijze waarop het belastingformulier kan worden ingevuld, waarmee door middel van het invullen van een aantal vragen, gemeenten zicht kunnen krijgen op de wijze waarop zij duale trajecten kunnen bekostigen.

- Tevens wordt aan de hand van de ervaringen van de betrokken bedrijven en andere actoren, in samenwerking met de betrokken departementen, momenteel een praktische handleiding 'dual inburgeren' ontwikkeld, specifiek voor bedrijven. Hierin wordt onder meer concreet ingegaan op de financieringsmogelijkheden van duale trajecten. Deze publicatie zal in het voorjaar van 2003 beschikbaar komen.
- Ook zijn een onderzoek en een expertmeeting duale trajecten in voorbereiding. Het onderzoek en de expertmeeting richten zich op duale trajecten breed, te weten werken gecombineerd met leren. Het doel hiervan is om op basis van opgedane ervaringen en nieuwe denkbeelden te komen tot oplossingen om duale trajecten te laten uitgroeien tot een volwassen arbeidsmarktinstrument.
- Daarnaast is er de geplande adviesaanvraag aan de SER aangaande dual inburgeren. Hierin staat de vraag centraal hoe sociale partners meer betrokken kunnen worden bij het tot stand komen en uitvoeren (stimuleren) van duale trajecten.
- Tenslotte heeft het ministerie van SZW een handreiking ontwikkeld voor het opstellen van een Service Niveau Overeenkomst (SNO) door het CWI en de gemeente. Goede onderlinge afspraken omtrent de rol van het CWI bij het inburgeringsprogramma, waaronder het uitbrengen van een advies aangaande de geschiktheid voor een dual traject, en bij Internationale Diplomawaardering kunnen een positieve bijdrage leveren aan de samenwerking tussen het CWI en de gemeente.

## V.2. Verzuim en uitval

Verzuim en uitval treden op tijdens elke opleiding, dus ook tijdens het volgen van een inburgeringsprogramma. Uit de Monitor Oudkomers, eerste helft 2002, blijkt het uitvalpercentage onder diegenen die in deze periode gestart zijn circa 9% te zijn<sup>17</sup>. Als ook de cursisten worden meegerekend die al in vorige jaren zijn gestart is de uitval 15%. Dit percentage is gelijk aan de uitval die optreedt onder nieuwkomers<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Ter vergelijking, reïntegratietrajecten kennen een uitvalpercentage van 30% evenals het HBO (In: Onderwijs, cultuur en wetenschappen in kerncijfers 2003, ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, september 2002 - pag. 76-77).

<sup>18</sup> Evaluatie WIN, maart 2002.

Uitval kan legitiem zijn, maar is in veel gevallen te voorkomen. Om een goed verzuim- en uitvalbeleid te voeren moet een gemeente goed op de hoogte zijn van de oorzaken van verzuim en uitval. Uit de gegevens uit de Monitor Oudkomers (zie hoofdstuk III van deze voortgangsrapportage) blijkt echter dat gemeenten geen goed zicht hebben op de oorzaken van uitval.

#### *Voorkomen van verzuim en uitval*

Een van de ontwikkeltrajecten van de Taskforce Inburgering heeft zich specifiek gericht op het voorkomen van ongeoorloofd verzuim en uitval. Nadat een onderzoek<sup>19</sup> is uitgevoerd naar de specifieke redenen van uitval heeft de Taskforce, met 3 gemeenten en 3 ROC's, instrumenten ontwikkeld ter voorkoming van de uitval.

De uitkomsten van het onderzoek, de ervaringen in de betrokken gemeenten en ROC's, alsmede de good practices die de Taskforce Inburgering elders heeft opgedaan, vormen de basis van het 10-puntenplan om verzuim- en uitval terug te dringen. De Taskforce Inburgering heeft dit plan ontwikkeld in nauwe samenwerking met de Bve-Raad en de VNG. Het 10-puntenplan gaat onder meer in op het belang van een nauwe samenhang met verbeteringen op andere terreinen van het inburgeringsbeleid, het gebruik maken van de intrinsieke motivatie van inburgeraars, het maken van afspraken over de redenen voor geoorloofd en ongeoorloofd verzuim en het snel en consequent toepassen van een lik op stuk beleid. Het biedt gemeenten, ROC's en andere betrokken organisaties concrete aanknopingspunten om een actief verzuim en uitvalbeleid te ontwikkelen, dat zowel aandacht geeft aan de preventie van ongeoorloofd verzuim en uitval als het uitvoeren van een doeltreffend incentive- en sanctiebeleid. Het 10-puntenplan is uitgewerkt in de brochure Verzuim- en Uitvalbeleid en opgenomen in een brief met aanbevelingen die op 18 september j.l. door de VNG, de Bve-Raad en de Taskforce Inburgering is ondertekend. Het 10-puntenplan is inmiddels onder de aandacht gebracht van alle gemeenten en ROC's. Door de Taskforce Inburgering zijn gemeenten gestimuleerd dit onderwerp op te nemen op de verbeteragenda inburgering voor de komende periode.

Verzuim- en uitvalbeleid staat ook op de agenda van het overleg tussen mij en de wtehouders van de G4 op 16 december.

Bij het voorkomen van verzuim en uitval is een goede informatievoorziening essentieel. Dit is uitgewerkt in het door de Taskforce Inburgering ontwikkelde voorbeeld -informatiemodel inburgering gemeenten.

---

<sup>19</sup> Over de uitkomsten van dit onderzoek bent u in de tweede voortgangsrapportage geïnformeerd. De onderzoeksopzet en de vragenlijst van het uitvalonderzoek zijn zodanig ontwikkeld en beschikbaar gesteld, dat het onderzoek door gemeenten als instrument kan worden gebruikt om inzicht te krijgen in de achterliggende redenen voor uitval op lokaal niveau.

## **VI. Activiteiten Taskforce Inburgering**

### **VI.1. Inleiding**

Gedurende deze verslagperiode zijn de werkzaamheden in de regionale c.q. lokale taskforces voortgezet. De indruk heeft in deze periode gelegen op het concreet uitwerken van de op de verbeteragenda's opgenomen punten en het implementeren van de gekozen oplossingen in de praktijk.

Zoals bekend heeft de Taskforce naast de intensieve samenwerking met 41 gemeenten ook samen met gemeenten rond 10 thema's nieuwe concepten voor inburgering ontwikkeld. De resultaten van deze zgn. ontwikkeltrajecten zijn vastgelegd in 13 brochures "Sleutels tot inburgering". Meer gedetailleerde informatie over de betreffende thema's is opgeslagen op de databank inburgering, een kennisbank met een schat aan informatie over mogelijkheden om de dagelijkse inburgeringspraktijk te verbeteren die via internet is te bereiken.

Centraal in de werkzaamheden van de Taskforce Inburgering heeft in deze periode ook de verdere professionalisering van de inburgering gestaan en het uitrollen van het gedachtegoed van de Taskforce Inburgering niet alleen naar de G42, maar naar alle gemeenten.

In de volgende paragrafen worden de genoemde activiteiten nader toegelicht.

### **VI.2. Regionale en lokale Taskforces Inburgering**

Evenals in de vorige periode zijn in 38 van de 41 gemeenten RTI's/LTI's actief. Daarin werken gemeenten met de andere ketenpartners samen aan het uitvoeren van de overeengekomen verbeteragenda, een accountmanager van de Taskforce ondersteunden daarbij gedurende een dag in de week. Zoals reeds bekend hebben Nieuwegein, Rotterdam en Zoetermeer geen RTI. Deze gemeenten zijn op andere wijze bezig met verbetering van de inburgering. Zo wordt in Nieuwegein op bestuurlijk niveau door de accountmanager van de Taskforce Inburgering ondersteund en ondersteunt de accountmanager van Rotterdam beleidsambtenaren van de gemeente bij de herpositionering van het bureau Via, dat de intake voor de WIN uitvoert. In Zoetermeer is de verantwoordelijkheid voor het verbeterproces neergelegd bij een projectleider, die ad hoc personen betreft bij het vormgeven van verbeteringen. De ondersteuning van de Taskforce is hierop aangepast.

Alle 41 gemeenten zijn aan de hand van een verbeteragenda aan het werk om oplossingen voor geconstateerde knelpunten in het inburgeringsproces te ontwikkelen en te implementeren. De onderwerpen verbeteren gemeentelijke regievoering, samenwerking met de ketenpartners, het opzetten van duale trajecten en het ontwikkelen c.q. verbeteren van het verzuim- en uitvalbeleid staat in de meeste gemeenten hoog op de agenda. Daarnaast geven gemeenten wisselende prioriteit aan het introduceren van

klantmanagement, het verbeteren van het inburgeringsonderzoek, de kinderopvang of het ontwikkelen van een meer vraaggericht aanbod. Een aantal gemeenten organiseert voor het creëren van intern en extern draagvlak en communicatie over de verbeteringen en de implementatie daarvan conferenties. Projectleiding en accountmanagers spelen daarin een belangrijke rol. In steeds meer gemeenten krijgt het verbeteren van de informatievoorziening steeds meer bestuurlijke prioriteit. Het feit dat gemeenten zich ieder half jaar via de zgn. Monitor Oudkomers moeten verantwoorden aan het Rijk over de behaalde resultaten met het extra oudkomersgeld, vormt daartoe een stimulans.

Het verbeterproces inburgering in gemeenten is op 31 december aanstaande, het moment waarop de Taskforce zijn werkzaamheden beëindigd, niet afgerond. Accountmanagers van de Taskforce hebben tegen die achtergrond het initiatief genomen om met alle 41 gemeenten een geactualiseerde verbeteragenda voor de eerste zes maanden van 2003 op te stellen alsmede de infrastructuur voor verbeteringen te waarborgen. Ook de projectleiding benadrukt tijdens conferenties en werkbezoeken bij gemeenten dat het belangrijk is dat gemeenten zelf doorgaan met het verbeterproces in 2003.

### **VI.3. Stand van zaken Ontwikkeltrajecten**

Voor de zomer zijn de brochures 'Inburgering in Perspectief' en 'Duale trajecten en werk' door de Taskforce Inburgering uitgebracht. Na de zomer zijn nog 7 brochures uitgebracht. Daarmee is de serie "Sleutels tot Inburgering" na de zomer gecompleteerd. Er zijn in totaal 13 brochures uitgebracht. Na de zomer betrof dit: Sleutel 7: 'Versterken regiefunctie gemeenten', Sleutel 8: 'De inburgeraar centraal' (over vraaggerichte inburgering), Sleutel 9: 'Verzuim- en uitvalbeleid', Sleutel 10 'Klantmanagement en inburgeringsonderzoek' en Sleutel 11 'Vraaggerichte kinderopvang voor inburgeraars', Sleutel 12 over informatievoorziening en Sleutel 13 over Duale trajecten met opvoedingsondersteuning en sociale activering.

De sleutel '*Inburgering in Perspectief*' plaatst de diverse verbetervoorstellen die door de Taskforce Inburgering zijn ontwikkeld in een breder perspectief, waardoor voorstellen beter in samenhang kunnen worden gezien.

In de sleutel '*Duale trajecten en werk*' worden de in- en outs van het opzetten en implementeren van duale trajecten bestaande uit een combinatie van werk en Nederlandse taal uiteengezet.

De brochure '*Versterken regiefunctie gemeenten*' gaat in op de rol die de gemeente op het terrein van inburgering heeft: die van lokale regisseur. De brochure geeft handreikingen om deze rol te versterken; een essentiële en cruciale ontwikkeling voor de verbetering van het inburgeringsproces.

De brochure '*De inburgeraar centraal*' laat zien wat vraaggericht werken bij inburgering betekent. In de huidige praktijk wordt nog te vaak uitgegaan van het bestaande cursusaanbod in plaats van de behoeften van de inburgeraar.

De brochure '*Verzuim- en uitvalbeleid*' geeft gemeenten concrete adviezen voor het opzetten van een adequaat verzuim- en uitvalbeleid. Een met de VNG en de Bve Raad ontwikkeld tienpuntenplan vormt de kern van deze

brochure. Op 18 september werd door de betreffende organisaties en de Taskforce Inburgering een convenant hierover getekend. In de brochure *'Klantmanagement en inburgeringsonderzoek'* wordt specifieke aandacht besteed aan deze twee cruciale onderdelen van het inburgeringsproces. Er wordt een pleidooi gehouden voor een integraal inburgeringsonderzoek waarin het doelperspectief van de inburgeraar wordt vastgesteld. In plaats van trajectbegeleiding wordt in deze brochure de gedachte van het klantmanagement geïntroduceerd, een functionaris die een grotere verantwoordelijkheid krijgt in het leveren van maatwerktrajecten voor inburgeraars. De brochure *'Vraaggerichte kinderopvang voor inburgeraars'* behandelt een planmatige aanpak van een op de behoefte van inburgeraars toegesneden aanbod van kinderopvang.

Sleutel 12: *'informatievoorziening'* beschrijft wat een gemeente moet doen om zijn informatievoorziening rond inburgering op orde te brengen.

Centrale boodschap daarbij is: een gemeente kan pas zijn informatievoorziening op orde krijgen als de gemeente weet wat de concrete resultaten zijn die men wil bereiken met inburgering en het verzamelen van de benodigde gegevens is ingebed in het werkproces.

Basis voor dit alles is dat de klantmanager een goed klantdossier bijhoudt, waarin alle relevante gegevens over de inburgeraar en diens voortgang met het inburgeringstraject zijn terug te vinden.

De *'brochure 13'* gaat in op duale trajecten, waarbij de taalverwerving wordt gecombineerd met opvoedingsondersteuning en sociale activering. Met name op het terrein van opvoedingsondersteuning hebben gemeenten de afgelopen periode veelbelovende initiatieven genomen om de taalverwerving van de ouders te verbinden met de voor- en vroegschoolse programma's die hun kinderen volgen.

#### **VI.4. Professionalisering**

##### *Conferenties*

Naast de structurele werkzaamheden in de RTI's ter bevordering van de professionalisering van deze gemeenten is in oktober en november ook acht werkateliers kwaliteit inburgering georganiseerd. Deze waren bedoeld voor alle gemeenten, die geen directe ondersteuning hebben van de Taskforce Inburgering, de ROC's en overige uitvoerders. In deze druk bezochte bijeenkomsten is de inhoud vanuit de afgesloten ontwikkeltrajecten c.q. de inhoud van de brochures en de werkzaamheden van de producten op de databank overgedragen.

Op 4 december vond de landelijke slotconferentie van de Taskforce plaats. Op deze conferentie is aan Minister Nawijn het eindadvies van de Taskforce aangeboden met aanbevelingen voor het te voeren toekomstig inburgeringsbeleid.

De deelnemers aan de conferentie hebben een boekje ontvangen met portretten van zes inburgeraars, inclusief een essay van de projectleider Taskforce Inburgering, mw. Ella Vogelaar, over inburgering in het perspectief van integratie en de multiculturele samenleving. Beide documenten zijn als bijlagen toegevoegd bij deze voortgangsrapportage.

##### *Databank Inburgering*

De databank inburgering heeft ten doel om alle kennis die binnen de Taskforce wordt opgebouwd, te verzamelen en te ontsluiten voor de uitvoerders van inburgering. In het derde kwartaal 2002 zijn de verschillende categorieën van de databank verder aangevuld. De bezoekersaantallen van de databank lopen geleidelijk op, in oktober betrof dit meer dan 1000 bezoekers per maand.

#### *Elektronische Nieuwsbrief*

Sinds juni verschijnt maandelijks de e-mail *Nieuwsbrief Taskforce Inburgering*. Deze e-mail nieuwsbrief bericht over de activiteiten van de Taskforce Inburgering en met name over de databank en website. Zo nu en dan verschijnen extra edities van de e-mail nieuwsbrief, bijvoorbeeld naar aanleiding van actueel nieuws of de aankondiging van Taskforce-activiteiten. Het abonneebestand van de nieuwsbrief is voortdurend in ontwikkeling. Het aantal abonnees ligt inmiddels ruim boven de 400.

#### *Nieuwsbrief*

In de verslagperiode zijn 3 Nieuwsbrieven Inburgering uitgebracht. Uit de evaluatie van de activiteiten van de Taskforce blijkt dat met name de nieuwsbrief goed worden gelezen en als ondersteunend worden ervaren. In de nieuwsbrief komen zoveel mogelijk uitvoerders van het inburgeringsproces in de regio (gemeenteambtenaren, ROC-docenten) aan het woord. De nieuwsbrief heeft niet alleen een informerend, maar ook een enthousiasmerend doel.

#### *Website*

De website van de Taskforce Inburgering wordt steeds beter bezocht en is een belangrijk communicatiekanaal naar de gemeenten en andere uitvoeringsorganisaties. Het dagelijkse onderhoud betreft met name nieuwsberichten en agenda. Van activiteiten van de Taskforce Inburgering worden geregeld beknopte verslagen opgesteld. Per maand bezoeken ongeveer 1.400 [www.taskforce-inburgering.nl](http://www.taskforce-inburgering.nl). De bezoeker bekeek in de verslagperiode gemiddeld 13 pagina's. De bezoekers van de website maken naast de nieuwsberichten veel gebruik van het onderdeel dossier en het onderdeel officiële publicaties (rapporten en actuele Kamerstukken) .

#### *Wegwijzer Duale trajecten*

Op 4 december heeft minister Nawijn officieel de Wegwijzer Duale trajecten in werking gesteld. Met behulp van deze wegwijzer kunnen gemeenten antwoord krijgen op tal van praktische vragen rond het opzetten van duale trajecten, waarbij het leren van de Nederlandse taal wordt gecombineerd met werk, opvoedingsondersteuning, een (beroeps)opleiding of sociale activering (zie verder onder paragraaf duale trajecten).

## **VII. Vervolg Taskforce Inburgering**

### *Evaluatie werkzaamheden Taskforce Inburgering*

Gedurende de maanden augustus en september is de waardering van gemeenten en andere betrokken uitvoeringsinstellingen over de ondersteuning van de Taskforce Inburgering in de periode juni 2000-augustus 2002 geëvalueerd. Conclusies uit het door het bureau ES&E uitgevoerde onderzoek zijn dat met name de regionale ondersteuning in de persoon van de accountmanager, de werkbezoeken van de projectleiding, de brochures en de Nieuwsbrief van de Taskforce positief worden beoordeeld. De website en de databank krijgen een wat lagere waardering, maar dat wordt verklaard doordat deze elektronische diensten pas zeer recent beschikbaar zijn gekomen en de nog niet volledige infrastructuur in gemeente op werkplekniveau. In deze evaluatie zijn gemeenten ook bevraagd op hun behoefte aan ondersteuning na 31 december 2002. Deze behoefte is nadrukkelijk aanwezig, maar over de positionering van deze ondersteuningsstructuur lopen de meningen uiteen.

### *Vervolgactiviteiten*

Uit de evaluatie van de werkzaamheden blijkt dat er veel waardering is voor wat er is verricht. Ook is duidelijk dat het werk nog niet 'af' is.

De volgende activiteiten van de Taskforce Inburgering zullen ook na 1 januari 2003 een vervolg krijgen:

- de inzet van accountmanagers ter ondersteuning van de gemeenten;
- de implementatie van het informatiemodel inburgering (afspraken over gegevensverwerking en de uitwisseling van informatie);
- communicatie in de vorm van een kennisbank, een WEB-site, brochures en een nieuwsbrief.

Als vervolg op de Taskforce Inburgering zal vooralsnog voor een periode van twee jaar een Front-office Inburgering worden ingesteld onder leiding van een projectleider. De front-office richt zich met name op de inzet van accountmanagers die contact met de gemeenten en uitvoeringsinstellingen onderhouden waar dit noodzakelijk is om de aandacht te blijven vestigen op een effectievere en efficiëntere inburgering. De kosten voor de front-office zullen worden gedragen door verschillende departementen. Afstemming vindt plaats binnen het Interdepartementale Directeurenoverleg Inburgering en vertegenwoordigers van andere betrokken uitvoeringsorganisaties zullen zijn vertegenwoordigd in een Klankbordgroep.

De accountmanagers zullen ook de gemeenten ondersteunen bij de implementatie van het informatiemodel. Ten aanzien van de inhoudelijke ondersteuning (back-office) van deze implementatie zullen op basis van het implementatieplan nog nadere voorstellen worden gedaan. De schriftelijke en elektronische communicatie ter ondersteuning van de

gemeenten (zoals de WEB-site, brochures) zal niet worden verzorgd door de nieuwe front-office maar door het Kenniscentrum Integratie en Etnische Minderheden.

### **VIII. Slot**

Bijgaand treft u het rapport aan van de Accountantsdienst van het ministerie van BZK. Hierin wordt, in lijn met de vereisten voortkomend uit de Groot Project-status, een oordeel gegeven van de gegevens uit de Monitor Oudkomers 1<sup>e</sup> helft 2002.

De volgende voortgangsrapportage wordt u in maart 2003 toegezonden. Deze betreft de resultaten van de meting van 1 december 2002 naar de wachtlijsten NT2 voor oudkomers.

De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,